

## REDACTIONEEL

# Wetgeving gedwongen zorg: quo vadis?

*Prof. mr. J.C.J. Dute*

Dit themanummer is gewijd aan de thematische wetsevaluatie gedwongen zorg, waarover vorig jaar bij ZonMw een lijvig rapport is verschenen. Zoals elke wetsevaluatie kent een thematische wetsevaluatie een juridische en een empirische component: niet alleen de wetgeving als zodanig, maar ook de toepassingspraktijk wordt in kaart gebracht en geanalyseerd. Anders dan een 'gewone' wetsevaluatie beperkt een thematische wetsevaluatie zich evenwel niet tot een afzonderlijke wet, maar omvat zij een complex van wetgeving, in dit geval bepaald door het thema van gedwongen zorg. Al enige tijd wordt aangedrongen op meer harmonisatie van de rechtspositie van degenen die daaraan onderworpen zijn. Gedwongen zorg is aan de orde in drie sectoren.

De eerste sector is de psychiatrie (voor jeugdigen en volwassenen), de psychogeriatric en de zorg voor verstandelijk gehandicapten. Gedwongen zorg bij deze patiënten is thans mogelijk op grond van de Wet Bopz, in de toekomst op grond van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz; psychiatrie) en de Wet zorg en dwang (WZD; psychogeriatric en zorg voor verstandelijk gehandicapten). De Wvggz ligt nog bij de Tweede Kamer. De WZD ligt al enige tijd bij de Eerste Kamer, maar de behandeling van dit wetsvoorstel wordt aangehouden tot ook de Wvggz de Eerste Kamer heeft bereikt. Beide wetten lopen qua systematiek en rechtsbescherming overigens nogal uiteen.

De tweede sector is de forensische zorg voor volwassenen (gevangeniswezen, TBS en forensische GGZ). Het gaat hier om de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt), beide recent aangepast. Daarnaast ligt (al meer dan twee jaar) bij de Eerste Kamer het voorstel voor de Wet forensische zorg (Wfz). Deze wet zou de wederzijdse overgangen tussen strafrecht en GGZ moeten vereenvoudigen.

De derde sector is de gesloten jeugdhulp en het jeugdstrafrecht. Hierop zijn van toepassing de – zeer recent tot stand gekomen – Jeugdwet en de – onlangs aangepaste – Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Voor de Jeugdwet en de Bjj, alsmede de justitiële beginselenwetten Pbw en Bvt, is zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij de Wet Bopz. Dat ligt niet voor de hand, omdat deze wet, zoals gezien, waarschijnlijk zal worden vervangen door de op andere uitgangspunten gebaseerde Wvggz. Hetzelfde probleem geldt voor de Wfz.

Dit nummer bevat drie artikelen die een overzicht geven van de belangrijkste bevindingen van de thematische wetsevaluatie, en vier commentaren daarop. Verder wordt verslag gedaan van een expertbijeenkomst die op 10 maart 2015 in het AMC is gehouden.

De eerste bijdrage is van de hand van de projectleiders (Legemaate en Winter). Zij beschrijven enkele hoofdpunten uit het empirische onderzoek, zoals dat in de drie sectoren heeft plaatsgevonden. Ook gaan zij in op de context van de wetgeving en het wetgevingsbeleid, en wijzen zij op het ontbreken van wetgevingsregie, de betekenis van cultuurverschillen

tussen, maar ook binnen de drie sectoren en op het feit dat harmonisatie ook op het niveau van de opzet en de uitgangspunten van wetgeving nodig kan zijn. Ploem en Gevers beschrijven de hoofdlijnen van de Wvvgz en de WZD en plaatsen bij beide wetsvoorstellen kanttekeningen. Zij vragen zich af of twee verschillende systemen van rechtsbescherming gerechtvaardigd zijn. Naar hun oordeel zou de Wvvgz als kaderwet, met enkele nuances, ook voor de WZD-doelgroepen moeten gelden. Mevis en Van der Wolf gaan in op de gedwongen forensische zorg voor volwassenen, met daarbij in het bijzonder aandacht voor het grensverkeer met de aanpalende GGZ.

Wat betreft de commentaren: Arends is geen voorstander van de omvorming van de Wvvgz en de WZD tot één wet, gelet op het uiteenlopende karakter van de beide sectoren. Volgens Frederiks echter zijn die verschillen inmiddels niet zo groot meer. Daarom acht zij twee afzonderlijke wetten niet langer aangewezen. Widdershoven pleit voor harmonisatie van de wetgeving voor de forensische zorg en die voor de reguliere GGZ, maar vindt tegelijk dat deze sectoren goed uit elkaar moeten worden gehouden. Dörenberg ten slotte waarschuwt ten aanzien van de jeugdsector voor een te formeel-juridische aanpak en vraagt aandacht voor het belang van professionele ruimte voor pedagogische maatregelen.

Ik hoop en verwacht dat de verschillende bijdragen de lezer zullen uitnodigen tot discussie en meningsvorming over de juiste vormgeving van de wetgeving inzake gedwongen zorg. Niettemin is en blijft de gedwongen zorg een lastig terrein voor de wetgever, niet in de laatste plaats omdat het veld en de zorgopvattingen voortdurend in beweging zijn. De Wet Bopz was na meer dan twintig jaar parlementaire discussie bij haar inwerkingtreding eigenlijk al verouderd. Nadien is de wet vele malen aangepast, wat niet heeft verhinderd dat na drie uitvoerige evaluaties, met talloze aanbevelingen, het doek voor de wet definitief viel. Nieuwe wetgeving is in samenspraak met alle betrokkenen opgetuigd, maar zowel de Wvvgz als de WZD is tijdens de parlementaire behandeling inmiddels diverse malen ingrijpend aangepast. Toch worden in de thematische wetsevaluatie maar liefst 62 voorstellen tot aanpassing gedaan.

Ik denk dat ten aanzien van de wetgeving gedwongen zorg meer bescheidenheid is vereist. Het valt mij op dat deze wetgeving buitengewoon gedetailleerd is. Bij een terrein dat zo in beweging is past op het niveau van de formele wet meer een regeling op hoofdpunten, met uitwerking in lagere regelingen. Ook moeten we misschien de illusie van de 'perfecte regeling' loslaten. Zo ergens dan is hier het betere de vijand van het goede. In een laat stadium ingrijpend sleutelen aan wetsvoorstellen komt de kwaliteit ervan doorgaans niet ten goede. Ik vraag me dan ook af waartoe de regierol die de Eerste Kamer op zich heeft genomen, gaat leiden. En om nog een stap verder te zetten: op de Wet Bopz mag dan veel aan te merken zijn, maar de regeling is uitgekristalliseerd, ook in de jurisprudentie, en het veld is ermee vertrouwd. Laten we deze wet daarom niet te snel bij het grofvuil plaatsen.